

Die Benelux-Union: ein Laboratorium für eine erweiterte Integration

Citation for published version (APA):

Chamon, M., & Van Elsuwege, P. (2014). Die Benelux-Union: ein Laboratorium für eine erweiterte Integration. In *Europäisches Organisations- und Verfassungsrecht* (pp. 905-917)

Document status and date:

Published: 01/01/2014

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

Enzyklopädie Europarecht [EnzEuR]

Band 1:

Europäisches Organisations- und Verfassungsrecht

Gesamtherausgeber der Enzyklopädie:

Prof. Dr. Armin Hatje

Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Peter-Christian Müller-Graff

Gesamtschriftleitung:

Prof. Dr. Jörg Philipp Terhechte

Enzyklopädie Europarecht [EnzEuR]

Prof. Dr. Armin Hatje |

Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Peter-Christian Müller-Graff [Hrsg.]

Europäisches Organisations- und Verfassungsrecht

Ref. iur. Dominik Braun, Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg | **Manuel Brunner**, Leibniz Universität Hannover | **Dr. Dirk Buschle**, Energiegemeinschaft Sekretariat Wien | **Merijn Chamon**, Universität Gent | **Prof. Dr. Claus Dieter Classen**, Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald | **Prof. Dr. Philippe Coursier**, Université Montpellier | **Prof. Dr. Dr. h. c. Thomas von Danwitz**, Gerichtshof der Europäischen Union Luxemburg | **Prof. Dr. Thomas Eger**, Universität Hamburg | **Prof. Dr. Peter Van Elsuwege**, Universität Gent | **Prof. Dr. Astrid Epiney**, Universität Freiburg i. Ue. | **Prof. Dr. Volker Epping**, Leibniz Universität Hannover | **Stine von Förster**, Universität Hamburg | **Prof. Dr. Dr. h.c. Hans Petter Graver**, Universitetet i Oslo | **Dr. Andreas Grimm**, EUROPA-Kolleg Hamburg | **Prof. Dr. Jürgen Grunwald**, Brüssel | **Dr. Necla Akdağ Güney**, Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg | **Prof. Dr. Ulrich Häde**, Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) | **Prof. Dr. Ines Härtel**, Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) | **Prof. Dr. Armin Hatje**, Universität Hamburg | **Prof. Dr. Stephan Hobe**, Universität zu Köln | **Prof. Dr. Cord Jakobeit**, Universität Hamburg | **Lorenz Jarass**, Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg | **Prof. Dr. Christine Kaddous**, Universität Genf | **Prof. Dr. Sebastian Graf von Kielmansegg**, EBS Universität Wiesbaden | **Prof. Dr. Mihlós Kiráby**, Eötvös-Loránd-Universität Budapest | **Prof. Dr. Jan Klabbers**, Universität Helsinki | **Prof. Dr. Dr. h.c. Kazimierz Lankosz**, Jagiellonen-Universität in Krakau | **Prof. Dr. Franz Mayer**, Universität Bielefeld | **Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Peter-Christian Müller-Graff**, Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg | **Prof. Dr. Joakim Nergelius**, Örebro Universität | **Prof. Dr. Matthias Pechstein**, Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) | **Prof. Dr. Roman Petrov**, Mohyla-Akademie, Kiew | **Prof. Dr. Andreas Reindl**, Leuphana-Universität Lüneburg | **Prof. Dr. Sinisa Rodin**, Universität Zagreb | **Prof. Dr. Gernot Sydow**, Limburg a.d. Lahn | **Prof. Dr. Jörg Philipp Terhechte**, Leuphana Universität Lüneburg | **Prof. Dr. Daniel Thym**, Universität Konstanz | **Prof. Dr. Robert Uerpmann-Wittzack**, Universität Regensburg | **Prof. Dr. Hans-Jürgen Wagener**, Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) | **Prof. Dr. Andrea Wechsler**, Hochschule Pforzheim | **Dr. Mattias Wendel**, Humboldt-Universität zu Berlin | **Prof. Dr. Ferdinand Wollenschläger**, Universität Augsburg



Nomos



DIKE

facultas.wuv



§ 18 Die Benelux-Union: Ein Laboratorium für eine erweiterte Integration

Peter Van Elsuwege/Merijn Chamon

A. Einleitung	1	I. Der institutionelle Rahmen	17
I. Überblick	1	II. Umsetzung des Benelux-Rechts in die nationale Rechtsordnung	25
II. Historische Entwicklung	4	III. Gerichtlicher Schutz	28
III. Die Beziehung zwischen der Benelux-Union und der Europäischen Union	11	C. Schlussbemerkungen	32
B. Institutionen, Instrumente und Implikationen für die nationale Rechtsordnung	17		

Literatur: Angelet, Nicolas/Weerts, Alexandra, Les rapports entre instruments internationaux successifs portant sur la même matière: note sous Cass., 24 août 2004, *Journal des Tribunaux*, 2005, 322; Burgorgue-Larsen, Laurence/Levade, Anne. Picod, Fabrice (Hg.), *Traité établissant une Constitution pour l'Europe. L'architecture constitutionnelle Parties I et IV – Commentaire article par article*, 2007; *Beratender Ausschuss für Außenpolitik*, The Benelux: The Benefits and Necessity of Enhanced Cooperation, No. 53, abrufbar unter: [http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/AIV_53eng_web_new\(1\).pdf](http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/AIV_53eng_web_new(1).pdf); De Witte, Bruno, Old-Fashioned Flexibility: International Agreements between Member States of the European Union, in: G. de Burca/J. Scott (Hg.), *Constitutional Change in the EU – From Uniformity to Flexibility?*, 2000, 31; Janssen, Irene G. C., Benelux: Closer Cooperation within the European Union?, 2006; Oberesch, Dieter, Die wirtschaftliche Integration der Benelux-Staaten, 1981; Quillet, Nicolas, Le Traité de Prüm: relatif à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, *Revue du marché commun et de l'Union européenne* 513, 2007, 660; Snoy et d'Oppuers, Jean-Charles/Grosbois Thierry (Hg.), BENELUX, laboratoire De L'Europe, 1991; Somers, Eduard, Belgium Luxembourg Economic Union, in: R. Wolfrum (Hg.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2012, abrufbar unter: <http://www.mpepil.com>; Thym, Daniel, Ungleichzeitigkeit und europäisches Verfassungsrecht, Baden-Baden 2004; Vanhoonacker, Sophie, A Revival of the Benelux?, *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Jg. 32, H. 1, 2003, 7; Van Zeeland, Paul, A View from Europe 1932: An Interpretive Essay on Some Workings of Economic Nationalism, 1933; Wouters, Jan/Van Langenhove, Luc/Vidal, Maarten, De Benelux: tijd voor een wedergeboorte?, Antwerp/Oxford, Intersentia, 2006; Wouters, Jan/Vidal, Maarten, Towards a Rebirth of Benelux?, *Revue Belge de Droit International* 40, Nr. 2, 2007, 533; Wouters, Jan/Vidal, Maarten, Towards a Rebirth of Benelux?, *Leuven Centre of Global Governance*, Working Paper No.2, 2008, abrufbar unter: http://ghum.kuleuven.be/ggs/publications/working_papers/new_series/wp01-10/wp02.pdf.

A. Einleitung

I. Überblick

Die institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen Belgien, den Niederlanden und Luxemburg im Rahmen der Benelux-Union wird als **Laboratorium** für das Projekt einer erweiterten Zusammenarbeit der Europäischen Union betrachtet.¹ Die Beseitigung der Kontrollen an den Binnengrenzen, die Koordinierung der Geldpolitik und die engere Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres sind bekannte Beispiele für Benelux-Initiativen, die maßgeblich das Rechtssystem der Europäischen Union beeinflusst haben. Viele der ursprünglichen Benelux-Ziele wurden mittlerweile entweder erreicht oder auf die EU-Ebene übertragen. Trotzdem hat die Benelux-Union nicht an Relevanz verloren, und zwar aufgrund ihres hohen Maßes an Flexibilität und ihrer Anpassungsfähigkeit an wechselnde Umstände.

¹ Snoy/d'Oppuers/Grosbois, Benelux, laboratoire de l'Europe, (Louvain-la-Neuve, CIACO: 1991); Janssen, Benelux: Closer Cooperation within the European Union? (Maastricht, 2006); Wouters/M. Vidal, „Towards a Rebirth of Benelux?“, 40 *Revue belge de droit international* 2 (2007), S. 533.

- 2 Was als regionale Wirtschaftsorganisation begann, die den Aufbau einer Wirtschaftsunion mit freiem Personen-, Kapital-, Waren- und Dienstleistungsverkehr bezweckte, entwickelte sich allmählich zu einer „flexiblen Projektorganisation“ mit dem Fokus auf **grenzüberschreitende Kooperation**.² Die Vertreter der drei Länder, beziehungsweise die Vertreter der Gliedstaaten im Fall von Belgien, reagierten am 17.6.2008 auf diese neue Entwicklung mit der Unterzeichnung einer neuen Benelux-Vereinbarung, die am 1.1.2012 in Kraft trat.³ Aus der Benelux-Wirtschaftsunion wurde die Benelux-Union. Die neue Bezeichnung sollte die Erweiterung der Tätigkeitsbereiche, die Rationalisierung der institutionellen Strukturen und einen neuen Schwerpunkt auf drei Kerngebiete verdeutlichen: Binnenmarkt und Wirtschaftsunion, nachhaltige Entwicklung und Justiz und Inneres. Das Ziel der modernisierten Benelux-Union ist es, ihre Rolle als Wegbereiterin innerhalb der Europäischen Union beizubehalten und die grenzüberschreitende Kooperation auf allen Ebenen zu verstärken und zu verbessern.⁴
- 3 Der Beitrag untersucht, wie sich die regionale Integration der drei Benelux-Länder zur Europäischen Union verhält. Nach einem kurzen Überblick über die historische Entwicklung der Benelux-Union (Rn 4 ff) wird ein besonderes Augenmerk auf die Stellung dieser Regionalorganisation im europäischen Rechtsrahmen gelegt (Rn 11 ff). Der darauf folgende Abschnitt beschreibt die institutionelle Struktur und die Rechtsinstrumente der Benelux-Union und analysiert die Auswirkungen des Rechts der Benelux-Union auf die nationalen Rechtsordnungen ihrer Mitgliedstaaten (Rn 17 ff). Die anschließende Schlussfolgerung reflektiert die anhaltende Bedeutung der Organisation für die Rechtsentwicklung in der Europäischen Union (Rn 32 ff).

II. Historische Entwicklung

- 4 Bereits nach dem Ende des Ersten Weltkriegs gründeten Belgien und Luxemburg eine Wirtschaftsunion, um vollständige und uneingeschränkte Handelsfreiheit und ein einheitliches Währungssystem zu gewährleisten.⁵ Die zwischen Belgien und Luxemburg geschlossene Wirtschaftsunion (BLEU – Belgium-Luxembourg Economic Union) wurde durch ein weiteres Abkommen bestätigt, welches im Dezember 2002 unterzeichnet wurde und am 1.2.2005 in Kraft trat. Die BLEU ist ein bemerkenswertes Beispiel für eine weitreichende wirtschaftliche Integration. Gleichwohl verlor der monetäre Zusammenhang zwischen Belgien und Luxemburg nach der Einführung des Euro an Bedeutung. Darüber hinaus geriet die Praxis, BLEU-Investitionsabkommen mit Drittländern abzuschließen, unter Druck, da mit dem Vertrag von Lissabon die Europäische Union die ausschließliche Zuständigkeit im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik erweitert wurde.⁶
- 5 Nach der Weltwirtschaftskrise in den 1930-er Jahren förderten Belgien, Luxemburg und die Niederlande die Stabilisierung und den Abbau von Zöllen im multilateralen Kontext. Dies führte zum **Osloer Abkommen** von 1930, welches darauf abzielte, die Zölle zwischen den Benelux-Staaten und den skandinavischen Ländern einzufrieren. Die Umsetzung dieses Abkommens schien nicht erfolgreich zu sein. Aus diesem Grund unterzeichne-

ten Belgien, die Niederlande und Luxemburg den Vertrag von Ouchy, der eine schrittweise Senkung der Zolltarife in den Handelsbeziehungen der drei Länder vorsah.⁷

Im Jahr 1944 entschieden die Exilregierungen Belgiens, der Niederlande und Luxemburgs, ihre wirtschaftliche Kooperation zu erweitern und gründeten eine **Benelux-Zollunion**. Unmittelbar nach dem Krieg und zeitgleich mit den Verhandlungen zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) handelten die drei Länder einen Vertrag zur Gründung der Benelux-Wirtschaftsunion aus. Der ursprüngliche Benelux-Vertrag, der am 3.2.1958 unterzeichnet wurde und am 1.11.1960 in Kraft trat, zielte auf die Gründung einer Wirtschaftsunion mit einem **freien Personen-, Waren-, Kapital- und Dienstleistungsverkehr**. Der Vertrag beinhaltete auch die Koordination der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik und das Streben nach einer gemeinsamen Strategie im Hinblick auf die Wirtschaftsbeziehungen mit Drittstaaten. Dieser detaillierte Vertrag mit 100 Artikeln, der für einen Zeitraum von 50 Jahren eingeführt wurde, begründete einen besonderen institutionellen Rahmen (vgl. Rn. 17). Zusätzliche Benelux-Abkommen ergänzten die wirtschaftliche Integration. Von besonderer Bedeutung sind das Marken-Abkommen, das 1962 unterzeichnet wurde, und das Abkommen zu Gebrauchs- und Geschmacksmustern sowie Modellen von 1966.⁸ Dementsprechend wurden die einzelstaatlichen Markenrechtsordnungen durch einheitliche Benelux-Gesetze ersetzt und zwei gemeinsame Ämter eingerichtet: ein Markenamt und ein Musteramt. Im Jahr 2005 verschmolz ein neues Benelux-Abkommen zum Recht des geistigen Eigentums beide Ämter zu einem Benelux-Amt für geistiges Eigentum (BIOP – Benelux Office for Intellectual Property Rights) mit Sitz in Den Haag.

Zusätzlich zu der im Benelux-Vertrag vorgesehenen wirtschaftlichen Integration, begründeten die drei Länder **enge politische Beziehungen**. Die sogenannte „politische Zusammenarbeit der Benelux-Länder“ entwickelte sich außerhalb der formellen Struktur der Benelux-Institutionen und beinhaltete im Wesentlichen die informelle Zusammenarbeit zur Vorbereitung von Ratstreffen der Europäischen Gemeinschaften. Die drei Länder präsentierten darüber hinaus auch mehrfach gemeinsame Positionen zur Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses oder gemeinsame Änderungsvorschläge zum europäischen Primärrecht. Bekannt ist das 1955 auf der Konferenz von Messina vorgestellte Benelux-Memorandum über den **Vorschlag zur Gründung einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft** auf der Grundlage eines gemeinsamen Marktes ohne Zölle und mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie einer gleichzeitigen sektoralen Integration in Bereichen wie Verkehr und (Atom-)Energie. In jüngerer Zeit präsentierten die Benelux-Länder während der intergouvernementalen Konferenzen, die zu den Verträgen von Amsterdam und Nizza und zum Abkommen über die Zukunft Europas führten, einen gemeinsamen Bericht, um ihre Sicht in Bezug auf wesentliche Themen der Agenda herauszustellen.⁹

Die Benelux-Kooperation hat mehrfach die rechtliche Entwicklung der europäischen Integration im Rahmen der EWG/EG/EU inspiriert. Von besonderer Bedeutung war die frühe Benelux-Initiative, die **Personenkontrollen an die Außengrenzen der Benelux-Länder** zu verlagern.¹⁰ Dieser Schritt fiel zusammen mit der weitreichenden administrativen und justiziellen Zusammenarbeit, um Zollformalitäten aufzuheben und Beschränkungen der Frei-

² Wouters/Van Langenhove/Vidal, et. al., S. 235.

³ Abrufbar unter: http://www.benelux.int/pdf/pdf_en/act/20080617_nieuwVerdrag_en.pdf (zuletzt abgerufen am: 8.9.2013).

⁴ Vgl. Art. 2 des Benelux-Vertrags von 2008.

⁵ Somers, Belgium Luxembourg Economic Union, in: R. Wolfrum (Hg.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law (OUP, Oxford, 2012), abrufbar unter: <http://www.mpepil.com>.

⁶ Flemish Foreign Affairs Council, Het toekomstig Europees investeringsbeleid, advies 2010/17, 24.9.2010.

⁷ Van Zeeland, A View from Europe 1932 (Baltimore, John Hopkins University Press, 1933), S. 72–80.

⁸ Convention Benelux en matière de dessins ou modèles, abrufbar unter: http://www.wipo.int/wipolex/fr/other_treaties/text.jsp?file_id=264742 (französische Fassung) und http://www.wipo.int/wipolex/fr/other_treaties/text.jsp?file_id=264741 (englische Fassung) (nicht mehr in Kraft).

⁹ Vanhoonaeker, A Revival of the Benelux?, 32 Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 1 (2003), 7.

¹⁰ Konvention über den Transfer der Personenkontrolle an die Außengrenzen des Benelux-Gebietes, unterzeichnet am 11.4.1960 und in Kraft getreten am 1.7.1960, UNTS No. 5323.

- züglichkeit zu beseitigen.¹¹ Diese trilaterale Integration inspirierte den Abschluss des **Schengener Abkommens** von 1985 zwischen den Benelux-Ländern, Frankreich und Deutschland.¹² Im Jahr 1990 unterzeichneten dieselben Länder die Konvention zur Umsetzung des Schengener Abkommens. Diese führte zur ausnahmslosen **Aufhebung aller Grenzkontrollen** und zu gemeinsamen Regelungen bezüglich der Visa sowie der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit.¹³ Das Benelux-Generalsekretariat agierte als Schengen-Sekretariat bis zur formellen Aufnahme des Schengener Besitzstandes („Schengen-Acquis“) in die Rechtsordnung der Europäischen Union durch den **Vertrag von Amsterdam**.¹⁴
- 9 Die Schaffung eines „grenzenlosen Gebietes“ führte fast automatisch zu neuen Vereinbarungen in Bezug auf die operative Zusammenarbeit in den Bereichen Polizei, Justiz und Einwanderung. Die Benelux-Länder unterzeichneten 2004 das Abkommen von Senningen über **grenzüberschreitende polizeiliche Einsätze**. Damit verbunden schlossen die drei Länder den **Vertrag von Prüm** gemeinsam mit Deutschland, Frankreich, Spanien und Österreich. Dieser Vertrag, der zwischen den Unterzeichnerstaaten den Austausch von DNA-Daten, Fingerabdrücken und die gemeinsame Terrorismusbekämpfung vorsah, wurde auf der Grundlage des Beschlusses des Rates 2008/615/JHA vom 23.6.2008 in den Rechtsrahmen der Europäischen Union aufgenommen.¹⁵ Die Benelux-Zusammenarbeit geht im Bereich der **inneren Sicherheit** (beispielsweise bei Drogenhandel und Unterstützung in Notfällen) über das Niveau der Zusammenarbeit innerhalb der Europäischen Union hinaus.¹⁶ Auch in anderen Bereichen, in denen pragmatische und operative Zusammenarbeit als notwendig erachtet wird, beispielsweise in der Raumplanung, beim Naturschutz, bei Verkehr und Infrastruktur, bleibt die Benelux-Union relevant.
- 10 Wenngleich die formale Mitgliedschaft in der Benelux-Union auf Belgien, die Niederlande und Luxemburg beschränkt ist, pflegt die Organisation enge **Verbindungen zu benachbarten Gebieten**. Beispielsweise unterzeichneten der Ministerpräsident des Landes Nordrhein-Westfalen (NRW) und die Regierungschefs der Benelux-Länder am 9.12.2008 eine gemeinsame politische Erklärung über eine engere Zusammenarbeit. Der Hintergrund dieser Initiative ist Titel III (Art. 24–27) des neuen Benelux-Vertrags, der ausdrücklich eine Zusammenarbeit zwischen der Benelux-Union und den Staaten, Gliedstaaten und Verwaltungseinheiten, die an das Gebiet der Vertragsparteien angrenzen, vorsieht. Die Partnerschaft mit NRW begann im Jahr 2009 und konzentriert sich auf Themen wie Katastrophenhilfe, polizeiliche Zusammenarbeit, Umweltschutz, Raumplanung und Lebensmittelsicherheit. Um die **reibungslose Umsetzung** des gemeinsamen Arbeitsprogramms zu gewährleisten, wurde ein **Verbindungsbeamter** aus NRW an das Generalsekretariat der Be-

nelux-Union abgeordnet. Neben der Zusammenarbeit mit benachbarten Regionen sieht der Benelux-Vertrag auch die Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union vor. Dies bietet neue Möglichkeiten für die Intensivierung der weitgehend **informellen Zusammenarbeit** mit der Visegrád-Gruppe (Tschechien, Ungarn, Polen und Slowakei), dem Nordischen Rat (Dänemark, Finnland, Island, Norwegen und Schweden) und der Baltischen Versammlung (Estland, Lettland und Litauen).

III. Die Beziehung zwischen der Benelux-Union und der Europäischen Union

Von Anfang an wurde der BLEU und der Benelux-Wirtschaftsunion eine **Sonderrolle** innerhalb des Rechtsrahmens des umfassenden europäischen Integrationsprozesses eingeräumt. Art. 233 des EWG-Vertrags und Art. 202 des EURATOM-Vertrags sahen bereits eine sogenannte „**Ermächtigungsklausel**“ vor, der zufolge eine weitergehende Integration zwischen den jeweiligen Ländern möglich blieb, ohne eine verbotene Diskriminierung gegenüber den Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten zu begründen.¹⁷ Diese Klausel wurde nie wesentlich geändert und findet sich nunmehr in Art. 350 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV):

„Die Verträge stehen dem Bestehen und der Durchführung der regionalen Zusammenschlüsse zwischen Belgien und Luxemburg sowie zwischen Belgien, Luxemburg und den Niederlanden nicht entgegen, soweit die Ziele dieser Zusammenschlüsse durch Anwendung der Verträge nicht erreicht sind.“¹⁸

Der Europäische Gerichtshof hat klargestellt, dass die Vorgängervorschrift des heutigen Art. 350 AEUV in das Vertragswerk aufgenommen wurde, um bei Anwendung des Gemeinschaftsrechts (heute des Unionsrechts) zu verhindern, dass die Benelux-Integration gefährdet oder ihre Entwicklung behindert wird.¹⁹ Daher können Benelux-Regeln in Abweichung von Vorschriften des Unionsrechts angewandt werden, soweit der geregelte Bereich in der Benelux-Union ein **höheres Integrationsniveau** erreicht hat als in der Europäischen Union. Diese Ausnahmeregelung gilt nur, wenn die beanstandete Maßnahme eine unverzichtbare Voraussetzung für die Existenz und Funktionsweise der BLEU oder der Benelux-Union ist und eine verstärkte Integration bewirkt.²⁰ Darüber hinaus kann Art. 350 AEUV keine Verletzung von Unionsrecht rechtfertigen, wenn dieses fortschrittlicher ist als die Benelux- oder BLEU-Regeln.²¹

Art. 350 AEUV unterstreicht die Rolle der Benelux-Union als „**Laboratorium**“ für eine weitere europäische Integration im Rahmen der Europäischen Union. Mit dieser Klausel sollte nicht nur das Integrationsniveau des Jahres 1958 erhalten, vielmehr sollten auch weitere Entwicklungen dieses Prozesses im Rahmen der Benelux-Institutionen ermöglicht werden.²² Daher ist die Beziehung zwischen der Europäischen Union und der Benelux-Union ergänzender und dynamischer Natur: Benelux-Regeln behalten ihre Relevanz, solange es keine einschlägigen EU-Rechtsvorschriften gibt. Sobald der Integrationsprozess im Rahmen der Europäischen Union weiter fortgeschritten ist, genießt das Unionsrecht

11 Konvention betreffend eine administrative und gerichtliche Zusammenarbeit hinsichtlich der Gesetze und Verordnungen zur Verwirklichung der Ziele der Benelux-Wirtschaftsunion, unterzeichnet am 29.4.1969 und in Kraft getreten am 1.2.1971, UNTS No. 11096.

12 Übereinkommen zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen, ABl. 2000 L 239/13.

13 Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen v. 14.6.1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen, ABl. 2000 L 239/19.

14 Entscheidung 1999/307/EG des Rates v. 1.5.1999, ABl. 1999 L 199/49.

15 Beschluss 2008/615/JI des Rates v. 23.6.2008 zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität, ABl. 2008 L 210/1. Vgl. hierzu *Quillet*, Le Traité de Prüm relatif à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, Revue du marché commun et de l'Union européenne (2007), S. 660–664.

16 Beratender Ausschuss für Außenpolitik, The Benelux: The Benefits and Necessity of Enhanced Cooperation, No. 53, abrufbar unter: [http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/AIV_53eng_web_new\(1\).pdf](http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/AIV_53eng_web_new(1).pdf) (zuletzt abgerufen am: 8.9.2013).

17 *Wouters/Van Langenhove/Vidal, et. al.*, (Fn 2), S. 32.

18 Ex-Art. 306 des EG-Vertrags.

19 EuGH, 16.5.1984, Rs. 105/83 (Pakvries), Slg 1984, 2101 Rn 11.

20 EuGH, Rs. 56/75 (Elz/Kommission), Slg 1976, 1097 Rn 21–22 (betreffend die BLEU); verb. Rs. C-367/93 und C-377/93 (Roders et. al.), Slg 1995, I-2229 Rn 18–25 (betreffend Benelux).

21 EuGH, Rs. C-473/93 (Kommission/Luxemburg), Slg 1996, I-3207 Rn 41–43.

22 *Thym*, S. 200.

gegenüber dem Recht der BLEU und der Benelux-Union Vorrang.²³ Angesichts des schnell wachsenden Anwendungsbereichs des Unionsrechts beschränken sich die Benelux-Instrumente zunehmend auf die gemeinsame Umsetzung von EU-Vorschriften und dienen weniger der Einführung eines fortgeschrittenen Integrationsniveaus.²⁴

- 14 Angesichts der Autonomie der Rechtsordnung der Europäischen Union ist es letztlich die Aufgabe des Europäischen Gerichtshofs, den Anwendungsbereich des Benelux-Rechts und seine Beziehung zum Unionsrecht festzulegen. In dieser Hinsicht hat Art. 51 des ursprünglichen Benelux-Vertrags bereits vorgesehen, dass alle Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Auslegung oder Anwendung des Gemeinschaftsrechts an den Europäischen Gerichtshof verwiesen werden sollen und, nur wenn der Europäische Gerichtshof sich für unzuständig erklärt, das Schiedskollegium (s. Rn. 24) – oder der Benelux-Gerichtshof – ins Spiel kommen soll. Einen solchen ausdrücklichen Verweis enthält die weniger detaillierte, überarbeitete Version des Benelux-Vertrags nicht mehr. Das Prinzip, dass alle Streitigkeiten über die Anwendung von Benelux-Recht oder Unionsrecht durch den EuGH entschieden werden, ergibt sich jedoch aus der Verpflichtung der Mitgliedstaaten nach Art. 344 AEUV.²⁵
- 15 Art. 350 AEUV wird teilweise als eine besondere Form der verstärkten Zusammenarbeit verstanden, die ohne Erfüllung der Voraussetzungen von Art. 20 EUV möglich ist.²⁶ Es gibt jedoch wichtige Unterschiede zwischen den beiden Möglichkeiten. Während die formalen Regeln über die verstärkte Zusammenarbeit implizieren, dass die (mindestens neun) teilnehmenden Mitgliedstaaten die Institutionen der Europäischen Union einsetzen müssen, betrifft Art. 350 AEUV eine Form der engen Integration innerhalb des von der BLEU und der Benelux-Union gesetzten Rahmens und der entsprechenden Institutionen. Darüber hinaus steht die Klausel in einem sehr spezifischen historischen Kontext und hat das klare Ziel, bereits bestehende Formen der regionalen Integration zwischen Belgien, den Niederlanden und Luxemburg zu bewahren. Auf der anderen Seite bieten die Bestimmungen der Europäischen Union über die verstärkte Zusammenarbeit die Möglichkeit, neue Formen weitergehender Integration zu schaffen. Dies ist dann der Fall, wenn feststeht, dass die Ziele einer solchen Zusammenarbeit nicht innerhalb einer angemessenen Frist von der Europäischen Union als Ganzer erreicht werden können.²⁷
- 16 Bemerkenswerterweise ist die Klausel in Art. 350 AEUV auf die Zusammenarbeit zwischen Belgien und Luxemburg sowie zwischen Belgien, Luxemburg und den Niederlanden beschränkt. Dies lässt sich durch die historische Existenz der BLEU und der Benelux-Initiativen zur Ermöglichung von Integration vor dem Abschluss der Römischen Verträge erklären. Es ist bemerkenswert, dass eine ähnliche Klausel für die neu beigetretenen Mitgliedstaaten nicht aufgenommen wurde, die jeweils auch ihre eigenen Strukturen der regionalen Zusammenarbeit haben. Die Abweichung vom allgemeinen Grundsatz der Nichtdiskriminierung für die Ermöglichung einer tieferen Integration zwischen den Benelux-Staaten findet keine Anwendung auf den Nordischen Rat, die Visegrád-Gruppe oder die Baltische Versammlung. Die restriktive Auslegung der Benelux-Ermächtigungsklausel steht auch der Vollmitgliedschaft benachbarter Regionen wie Nordrhein-Westfalen in der

Benelux-Union entgegen – auch wenn dies nach Art. 24 GG möglich sein sollte. Dies würde schließlich die Benelux-Union daran hindern, ihre Vorreiterrolle für eine tiefere Integration auf Grundlage von Art. 350 AEUV noch wahrnehmen zu können.²⁸

B. Institutionen, Instrumente und Implikationen für die nationale Rechtsordnung

I. Der institutionelle Rahmen

Die Benelux-Union hat eine eher klassische institutionelle Struktur, die im Wesentlichen auf einem Mechanismus der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit basiert.²⁹ Nach Art. 5 des Benelux-Abkommens von 2008 werden folgende Institutionen unterschieden: der Benelux-Ministerrat, der Benelux-Rat, das Benelux-Parlament (ursprünglich: beratender interparlamentarischer Rat), der Benelux-Gerichtshof und das Benelux-Generalsekretariat.

Der Benelux-Ministerrat ist das wichtigste politische Entscheidungsgremium der Benelux-Union. Der Ausschuss trägt die Verantwortung für die Anwendung des Vertrages und die Verwirklichung der Ziele der Benelux-Union. Der Ausschuss legt das gemeinsame Arbeitsprogramm auf der Grundlage eines Vorschlags des Generalsekretariats fest. Darüber hinaus beschließt er den Haushalt der Benelux-Union. Um die Art und Weise der Umsetzung der Bestimmungen des Vertrages festzulegen, kann der Ausschuss Entscheidungen mit Bindungswirkung für die Vertragsparteien beschließen. Grundsätzlich haben diese Entscheidungen eine rechtliche Wirkung für die Einwohner der Vertragsstaaten nur dann, wenn sie in die nationale Rechtsordnung umgesetzt worden sind. Der Ausschuss kann auch Verträge abschließen, die dann von den Vertragsparteien im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften ratifiziert werden müssen. Darüber hinaus können unverbindliche Empfehlungen für das Funktionieren der Benelux-Union erlassen sowie Richtlinien verabschiedet werden, die an das Generalsekretariat oder den Benelux-Rat gerichtet sind. Diese Richtlinien sind für die beiden letztgenannten Institutionen bindend, jedoch müssen sie sich eindeutig auf das „interne Funktionieren“ der Benelux-Union beziehen.

Nach Art. 7 setzt sich der Ministerrat aus mindestens einem Vertreter der Ministerialebene jeder Vertragspartei zusammen. Die tatsächliche Zusammensetzung hängt von der Tagesordnung und der Aufteilung der Zuständigkeiten innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten ab. Dies bedeutet, dass für Belgien auch dessen föderale Gliedstaaten auftreten können. Jedes Land hat nur eine Stimme und Entscheidungen werden einstimmig getroffen.³⁰ Der Vorsitz wird von einer rotierenden Präsidentschaft mit einer Laufzeit von einem Jahr geführt. In der Regel trifft sich der Ausschuss nur einmal jährlich. Art. 10 des Benelux-Vertrages sieht vor, dass der Ausschuss Teile seiner Befugnisse an ministerielle Arbeitsgruppen, bestehend aus Mitgliedern des Ausschusses, oder an andere Regierungsmitglieder der Vertragsparteien delegieren kann.

Der Benelux-Rat, der sich aus hochrangigen Beamten der Vertragsparteien zusammensetzt, ist eine technische Einrichtung, die die Tagungen und Beratungen des Ministerrates und der ministeriellen Arbeitsgruppen vorbereitet. Er kann hierzu administrative Arbeitsgruppen und Ausschüsse unabhängiger Sachverständiger einberufen und auflösen.

23 Wouters/Vidal, Towards a Rebirth of Benelux, Leuven Centre of Global Governance, Working Paper No. 2, 2008, S. 6, available at: http://ghum.kuleuven.be/ggs/publications/working_papers/new_series/wp01-10/wp02.pdf. (zuletzt abgerufen am: 8.9.2013).

24 De Witte, in: G. de Burca/J. Scott (Hrsg.), S. 37.

25 Art. 344 AEUV: „Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, Streitigkeiten über die Auslegung oder Anwendung der Verträge nicht anders als hierin vorgesehen zu regeln.“ Ein Anwendungsfall war EuGH, Rs. C-459/03 (Kommission/Irland [Mox Plant]), Slg 2006, I-4635.

26 Schwarze/Krüick, EU Kommentar, 2000, Art. 306 EGV, S. 2392.

27 Art. 20 Abs. 2 EUV.

28 Wouters/Van Langenhove/Vidal, S. 28.

29 Wouters/Van Langenhove/Vidal, S. 25.

30 Art. 7 sieht ebenfalls vor, dass die Enthaltung einer Vertragspartei der Annahme einer Entscheidung nicht entgegensteht. Logischerweise bedarf es dann zweier Vertragsparteien, die der Entscheidung zustimmen.

und den sozialen Organisationen auf EU-Ebene erwies sich auch der Wirtschafts- und Sozialrat als entbehrlich. Beide Institutionen verloren ihre Relevanz. Daher wurden sie mit der Überarbeitung des Benelux-Vertrags im Jahr 2008 abgeschafft.

II. Umsetzung des Benelux-Rechts in die nationale Rechtsordnung

- 25 Die unterschiedlichen Rechtsinstrumente der Benelux-Institutionen sind innerhalb der Rechtsordnung der Benelux-Länder grundsätzlich **nicht unmittelbar anwendbar**. Die Vereinbarungen, die der Ministerausschuss trifft, müssen von den Vertragsparteien nach ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften umgesetzt werden, um Wirksamkeit in der nationalen Rechtsordnung zu entfalten. Beschlüsse des Ministerausschusses verpflichten die Hohen Vertragsparteien, jedoch entfalten auch sie keine unmittelbare rechtliche Wirkung in den nationalen Rechtsordnungen. Schließlich sind die vom Ministerausschuss verabschiedeten Richtlinien verbindlich. Wie oben bereits erwähnt, sind sie jedoch nur an das Generalsekretariat oder den Benelux-Rat gerichtet.
- 26 Etwas anderes gilt für die sehr spezifische Benelux-Kooperation auf dem Gebiet des geistigen Eigentums. Das BOIP-Büro entscheidet über Anträge auf Eintragung einer Marke, eines Modells, eines Gebrauchs- oder Geschmacksmusters. Diese Entscheidung hat direkte Auswirkungen auf die Rechte des Antragstellers. Ferner hat der Vorstand der BOIP die Kompetenz, die Durchführungsverordnung, die Geschäftsordnung und die Finanzordnung zu billigen. Darunter fallen wichtige Normen mit unmittelbarer Wirkung, wie zum Beispiel Normen, die die an das Büro zu zahlenden Gebühren regeln.
- 27 Die Rechtsprechung der höchsten nationalen Gerichte zeigt, dass sich die Gerichte bei nicht ordnungsgemäßer Umsetzung der Entscheidungen des Ministerausschusses durch die nationalen Regierungen selbst für zuständig halten, das **entgegenstehende nationale Recht** für nichtig zu erklären. Ein gutes Beispiel dafür ist der Fall **LRBPO gegen die Wallonische Region**, in dem der belgische Staatsrat einen Teil des Erlasses der wallonischen Regierung betreffend den Vogelschutz annullierte, weil er nicht im Einklang mit einer Entscheidung des Ministerausschusses³⁷ im Lichte der Auslegung des Benelux-Gerichtshofs³⁸ stand. In seiner Entscheidung eröffnete der Ministerausschuss den nationalen Regierungen die Möglichkeit, die Gefangennahme von Wildvögeln vollständig zu verbieten oder aber die Gefangennahme unter der zwingenden Voraussetzung zu erlauben, dass dafür nicht-automatische Käfigfallen mit einem maximalen Volumen von 50 dm³ genutzt werden. Der Erlass der wallonischen Regierung sah jedoch vor, dass das Zuschlagen der Käfigfalle entweder durch den Vogel selbst oder durch den Betreiber mit einem Kabel aktiviert wird. Der Benelux-Gerichtshof hatte entschieden, dass es Sinn und Zweck der Entscheidung des Ministerausschusses war, das Fangen von Vögeln weniger effizient und attraktiv zu machen, wohingegen der wallonische Erlass es sogar ermöglichte, mehrere Wildvögel gleichzeitig zu fangen.³⁹ Nach Auffassung des Gerichts konnte die sogenannte „geschnürte Käfig-Falle“ nicht als eine „nicht-automatische Käfigfalle“ qualifiziert werden. Im Anschluss an die Antwort des Gerichtshofes auf die Vorlagefrage verwarf der Staatsrat die Bestimmungen des Erlasses, die das Fangen von Wildvögeln mithilfe einer geschnürten Käfig-Falle erlaubten.

37 Raad van State (Belgischer Staatsrat), 22.1.2004, Nr. 127.345.

38 Rs. A 2000/2, 16.12.2002 (AVES & Ligue Royale Belge pour la Protection des Oiseaux v. Région Wallonne).

39 Ibid., Rn 17–19.

III. Gerichtlicher Schutz

Der Benelux-Vertrag sieht die Möglichkeit eines direkten Zugangs zum Benelux-Gerichtshof nicht vor. Ausnahmsweise können die Benelux-Staaten ein Verfahren zum Benelux-Gerichtshof einleiten (s. Rn. 21). Grundsätzlich aber stützt sich das System des gerichtlichen Rechtsschutzes im Wesentlichen auf die nationalen Richter, die bestimmte Vorlagefragen in Bezug auf „gemeinsame Regeln“ stellen können. Aus den Darlegungen in Ziffer 21 ergibt sich bereits, dass die Beantwortung der Frage nach der Reichweite der „gemeinsamen Regeln“ und damit nach der Zuständigkeit des Gerichtshofs schwierig ist. In den Jahren 1969 und 1974 wurden zwei Protokolle aufgenommen, die eine Reihe von „gemeinsamen Regeln“ festlegten.⁴⁰ Zeitlich nach diesen Protokollen getroffene Benelux-Vereinbarungen können auch als „gemeinsame Regeln“ qualifiziert werden. Ein weiteres im Jahr 1980 verabschiedetes Protokoll führte dazu, dass Beschlüsse und Empfehlungen⁴¹ des Ministerausschusses und der Arbeitsgruppen, die zu den „gemeinsamen Regeln“ gehören,⁴² im Benelux-Amtsblatt veröffentlicht werden. Aus Gründen einer umfassenden Transparenz hat die Registerstelle des Benelux-Gerichtshofs eine inoffizielle, aber vollständige Liste der „gemeinsamen Regeln“ auf der Website des Gerichtshofs veröffentlicht.⁴³

Das Verfahren für die Vorlagefragen an den Benelux-Gerichtshof gestaltet sich analog dem Verfahren nach Art. 267 AEUV. Wenn ein nationales Gericht sich mit einer Frage zur Auslegung von „gemeinsamen Regeln“ der Benelux-Union befasst, kann der Richter vom Benelux-Gerichtshof die Klärung im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens verlangen. Wenn keine Rechtsmittel des nationalen Rechts gegen eine Entscheidung des mitgliedstaatlichen Gerichts mehr möglich sind, ist das Gericht verpflichtet, diese Frage dem Benelux-Gerichtshof vorzulegen. Eine Ausnahme von dieser Vorlagepflicht besteht beim sogenannten „acte claire“ oder wenn Umstände der Dringlichkeit gegen eine weitere Verzögerung des gerichtlichen Verfahrens sprechen. Die letztgenannte Bedingung ist in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs unbekannt. Zudem ist zu beachten, dass nur Fragen der Auslegung und nicht der Gültigkeit der „gemeinsamen Regeln“ dem Benelux-Gerichtshof vorgelegt werden können. Die Entscheidung des Benelux-Gerichtshofs im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens ist bindend für das vorlegende nationale Gericht.

Einige „gemeinsame Regeln“, deren einheitliche Auslegung der Benelux-Gerichtshof sichert, sind in der Zwischenzeit auch Gegenstand des EU-Rechts geworden. In der Praxis wenden nationale Gerichte der Benelux-Staaten in Fällen, in denen sowohl Benelux- als auch EU-Regelungen anwendbar sind, automatisch EU-Recht an, wenn dieses eine engere Zusammenarbeit vorsieht oder früheres Benelux-Recht ersetzt. So wendet beispielsweise

40 Protokoll vom 29.4.1969, abgeschlossen in Anwendung von Art. 1 Abs. 2 des Vertrags über die Gründung und das Statut eines Benelux-Gerichtshofs, UNTS Nr. A-13176; Zweites Protokoll vom 11.5.1974, abgeschlossen in Anwendung von Art. 1 Abs. 2 des Vertrags über die Gründung und das Statut eines Benelux-Gerichtshofs, UNTS Nr. A-13176.

41 Auch wenn diese Empfehlungen rechtlich unverbindlich sind, ist der Benelux-Gerichtshof dafür zuständig, ihre einheitliche Auslegung sicherzustellen. Vgl. *Wouters/Van Langenhove/Vidal*, S. 108.

42 Protokoll vom 6.2.1980 betreffend die Veröffentlichung bestimmter gemeinsamer Regeln, zu deren Auslegung der Benelux-Gerichtshof in Anwendung des Vertrags über die Gründung und das Statut eines Benelux-Gerichtshofs und des Zweiten Protokolls vom 11.5.1974, abgeschlossen in Anwendung von Art. 1 Abs. 2 des Vertrags über die Gründung und das Statut eines Benelux-Gerichtshofs, berufen ist, im Benelux-Amtsblatt.

43 S. http://www.courbeneluxhof.be/nl/rechtsregels_intro.asp (zuletzt abgerufen am: 8.9.2013).

in Auslieferungsfällen der belgische Kassationshof eher den Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl als den Benelux-Vertrag über die Auslieferung von 1962 an.⁴⁴

In vielen Bereichen sind das Benelux- und das EU-Recht eng miteinander verbunden. Ein gutes Beispiel dafür sind die Vorschriften über die Marken, die nicht nur einheitlich in den Benelux-Rechtsordnungen geregelt sind, sondern auch der rechtlichen Angleichung zwischen den EU-Mitgliedstaaten unterliegen.⁴⁵ Unter gewissen Umständen kann der Benelux-Gerichtshof daher verpflichtet sein, Vorlagefragen bezüglich der Auslegung der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften dem Europäischen Gerichtshof vorzulegen, obwohl der Wortlaut des Art. 267 AEUV nur Gerichte eines Mitgliedstaats erfasst.⁴⁶ Hat ein nationales Gericht im Wege der Vorabentscheidung eine denselben Fall betreffende Vorlagefrage sowohl dem Benelux-Gerichtshof als auch dem Europäischen Gerichtshof vorgelegt, muss der Benelux-Gerichtshof die Prüfung aussetzen, bis der Europäische Gerichtshof eine Entscheidung getroffen hat.⁴⁷ Dies erklärt, warum der Benelux-Gerichtshof bis heute dem Europäischen Gerichtshof nur eine Vorlagefrage gestellt hat. Dies geschah im *Campina Melkunie Fall*,⁴⁸ in dem der Benelux-Gerichtshof selbst vom niederländischen Hohen Rat angerufen wurde, die Benelux-Vorschriften über das Recht des geistigen Eigentums auszu-
legen.⁴⁹

- 31 Auch wenn die Benelux-Regeln grundsätzlich keine unmittelbare Wirkung in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten haben (vgl. Rn. 25), impliziert die Existenz des Vorabentscheidungsverfahrens, dass bestimmte Regeln unmittelbare Wirkung auf private Parteien haben können. In der Rechtssache *Medjahri gegen die Niederlande* bekräftigte der Benelux-Gerichtshof, dass die Entscheidung der Arbeitsgruppe der Ministerkonferenz, um deren Auslegung er gebeten wurde, keine unmittelbare Wirkung hat, fügte aber hinzu, dass ihr Zweck nicht nur die Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den Benelux-Ländern bei der Auslieferung von illegalen Ausländern sei, sondern auch die Interessen der betroffenen Ausländer schütze.⁵⁰ Im Hauptsacheverfahren hat der Hohe Rat der Niederlande dann entschieden, dass das Verfahren im Fall *Medjahri* nicht im Einklang mit der Benelux-Entscheidung stand und ordnete an, der niederländische Staat müsse den Aufenthalt von Herrn Medjahri in seinem Gebiet erlauben.⁵¹ Eine Bestimmung des Benelux-Rechts ohne unmittelbare Wirkung kann daher auch für Einzelne Relevanz haben, wenn die Vorschrift bezweckt, dem Bürger zu garantieren, dass die Vertragspartei in Übereinstimmung mit dieser Vorschrift handeln wird.⁵² Das Fehlen einer ernsthaften Debatte in der Rechtswissenschaft über die eventuelle unmittelbare Wirkung des Benelux-Rechts kann wohl dadurch erklärt werden, dass es kaum materielles Benelux-Recht gibt, auf das sich Privatpersonen vor nationalen Gerichten berufen könnten.

44 Cass. (Belgischer Kassationshof) 24.8.2004; AR P.04.1211 N, Arr. Cass. 2004, Nr. 374; kommentiert von *Angelet/Weerts*, *Journal des Tribunaux* (2005), S. 322–326.

45 S. Richtlinie 2008/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22.10.2008 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Marken, ABl. 2008, L 299/25.

46 EuGH, Rs. C-337/95 (*Parfums Christian Dior*), Slg 1997, I-6013, Rn 15–31.

47 *Wouters/Vidal*, in: L. Burgorgue-Larsen/Levade/Picod (eds.), *Traité établissant une Constitution pour l'Europe: Commentaire article par article*, Parties I et IV «Architecture constitutionnelle», Bruxelles 2007, Art. IV-441, S. 789.

48 EuGH, Rs. C-265/00 (*Campina Melkunie*), Slg 2004, I-1699.

49 Rs. A 98/2, 1.12.2004 (*Campina Melkunie v. Trade Mark Office*).

50 Rs. A 90/5, 15.4.1992 (*Medjahri/Niederlande*), Rn 25.

51 Hoge Raad (Niederländischer Hoher Rat), 11.6.1993 (*Medjahri/Niederlande*), *Administratiefrechtelijke Beslissingen/NJ* (1994), Nr. 10, S. 38.

52 Anmerkung zu *Medjahri v. The Netherlands*, *Administratiefrechtelijke Beslissingen/NJ* (1994), Nr. 10, S. 43.

C. Schlussbemerkungen

Die Benelux-Union stellt eine **einzigartige Form der regionalen Integration** dar, die deutlich den Prozess der europäischen Integration beeinflusst hat. Die frühzeitige Abschaffung der Grenzkontrollen und die Etablierung gemeinsamer Vorschriften auf dem Gebiet der Justiz und des Inneren oder hinsichtlich des Schutzes der Rechte des geistigen Eigentums verdeutlichen die Vorreiterrolle der Benelux-Zusammenarbeit in Bereichen, die jetzt weitgehend von EU-Recht abgedeckt sind. Umgekehrt hat die Vertiefung des Integrationsprozesses innerhalb der Europäischen Union erheblich die Funktionsweise der Benelux-Union beeinflusst. Was als ein Prozess der regionalen wirtschaftlichen Integration mit dem Schwerpunkt auf der Schaffung einer Zollunion begann, entwickelte sich nach und nach zu einem flexiblen Rahmen, in dem ganz konkrete Probleme der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gelöst werden konnten.

Auch wenn die Ausweitung der Kompetenzen der Europäischen Union und die ständig zunehmende Menge an Gesetzgebung der Europäischen Union den Spielraum für eigenständige Maßnahmen der Benelux-Union einschränken, kann die „**Laboratoriums-Funktion**“ der Benelux-Union immer noch als wichtig erachtet werden. In dieser Hinsicht ist es bemerkenswert, dass die Benelux-Ermächtigungsklausel, jetzt in Art. 350 AEUV, alle Vertragsänderungen der E(W)G/EU überstanden hat. Im Jahr 2008 nahm der Benelux-Vertrag sogar ausdrücklich Bezug auf die Förderung der weiteren europäischen Integration als Kernziel der Benelux-Kooperation. Daher ist die Benelux-Union kein bloßes Relikt der Vergangenheit, sondern zielt auf eine aktive Rolle in Bereichen, in denen die Möglichkeiten für die Integration im Rahmen der Europäischen Union noch nicht voll ausgeschöpft sind.

Abschließend ist zu resümieren, dass es das Ziel der Benelux-Union ist, ein **Vorreiter** innerhalb der Europäischen Union zu sein und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit unter den Mitgliedstaaten zu stärken. Nur das erste Ziel macht diese regionale Organisation einzigartig und erklärt die Bedeutung von Art. 350 AEUV im Rechtsrahmen der Europäischen Union. Wenn die Benelux-Union sich zu einem bloßen Forum für regionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit zurückentwickelt, statt als eine regionale Union auf eine weitergehende rechtliche Integration zu drängen, die über den *status quo* der Europäischen Union hinaus geht, wird die Benelux-Ermächtigungsklausel ihre Relevanz verlieren.